



**News n. 82 del 24 settembre 2025
a cura dell'Ufficio del massimario**

Incostituzionale la disposizione legislativa che prevede lo scioglimento d'autorità dell'ente cooperativo, che si sottragga, senza alcuna distinzione di condotte, all'attività di vigilanza, anziché prevedere la nomina di un commissario, per il compimento di specifici adempimenti.

Corte costituzionale, 21 luglio 2025, n. 116 – Pres. Amoroso, Red. Antonini

Società e intermediazione finanziaria – Società cooperative – Attività di vigilanza – Sottrazione – Scioglimento e devoluzione dei beni – Sanzione punitiva – Incostituzionalità

È incostituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 45, primo comma, Cost., l'art. 12, comma 3, secondo periodo, del decreto legislativo 2 agosto 2002, n. 220 (Norme in materia di riordino della vigilanza sugli enti cooperativi, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, della legge 3 aprile 2001, n. 142, recante: «Revisione della legislazione in materia cooperativistica, con particolare riferimento alla posizione del socio lavoratore»), nella parte in cui prevede che agli enti cooperativi, che si sottraggono all'attività di vigilanza, «[s]i applica il provvedimento di scioglimento per atto dell'autorità, ai sensi dell'articolo 2545-septiesdecies del codice civile e dell'articolo 223-septiesdecies delle disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie, di cui al regio decreto 30 marzo 1942, n. 318, con conseguente obbligo di devoluzione del patrimonio, ai sensi dell'articolo 2514, primo comma, lettera d), del codice civile» anziché prevedere che l'autorità di vigilanza nomini un commissario, ai sensi dell'articolo 2545-sexiesdecies del codice civile, anche nella persona del legale rappresentante o di un componente dell'organo di controllo societario, che si sostituisca agli organi amministrativi dell'ente, limitatamente al compimento degli specifici adempimenti indicati. (1)

(1) I. – La Corte costituzionale risolve la q.l.c. sollevata dall'ordinanza del Consiglio di Stato, sez. VI, 4 settembre 2024, n. 7387 (oggetto di News UM n. 100 del 29 ottobre 2024), condividendo i rilievi di contrasto con gli artt. 3 e 45 Cost. e dunque per irragionevolezza della disposizione e per sproporzione intrinseca (o cardinale) della sanzione comminata, rispetto al fine precipuo della vigilanza dell'attività cooperativistica (con assorbimento di altro profilo dedotto); non può cioè disporsi *ex abrupto* lo scioglimento dell'ente cooperativo, in ragione di qualsiasi condotta violativa delle prerogative degli organi di vigilanza;

potendosi invece far ricorso con più gradualità alla nomina di apposito commissario per l'adempimento delle attività necessarie alla vigilanza; per converso, sono state dichiarate inammissibili le q.l.c. dell'art. 12, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 220 del 2002, sollevate, in riferimento agli artt. 11 e 117, primo comma, della Costituzione, in relazione agli artt. 17 e 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

II. – Questo il percorso motivazionale della pronuncia:

- a) si premette la ricostruzione dell'inquadramento sistematico delle disposizioni normative di riferimento alla dedotta q.l.c.; *in primis*, l'art. 45, comma 1, Cost. stabilisce: «[l]a Repubblica riconosce la funzione sociale della cooperazione a carattere di mutualità e senza fini di speculazione privata. La legge ne promuove e favorisce l'incremento con i mezzi più idonei e ne assicura, con gli opportuni controlli, il carattere e le finalità»; non è questa, nell'analisi del diritto comparato, una disposizione comune ad altri ordinamenti; una siffatta valorizzazione costituzionale della cooperazione e della mutualità trova la sua scaturigine nella società di allora e nel movimento cooperativo sviluppatosi in Italia a partire dalla metà dell'Ottocento; movimento, con caratteristiche del tutto peculiari, che aveva progressivamente interessato varie attività della società, ad iniziare dalle cooperative di consumo, per proseguire con quelle di produzione e lavoro, quindi con le banche popolari, le casse rurali, le mutue assicuratrici, i consorzi agrari e le cooperative agricole; nella vita degli italiani si era radicata la realtà cooperativa, che operava in modo apprezzato in ambiti vari e trasversali; erano infatti fiorite cooperative social-comuniste, cattoliche e repubblicane, con le loro separate centrali cooperative e reti di imprese; proprio queste caratteristiche permisero al movimento cooperativo di essere fortemente valorizzato dall'Assemblea costituente;
- b) l'art. 45, comma 1, Cost. si colloca dunque all'interno della visione pluralistica del sistema economico, tipico della Costituzione italiana, completandone il quadro della disciplina, che risulta tracciato, nelle sue linee portanti, dagli artt. 41, 42 e 43 Cost., con una sostanziale peculiarità: mentre, rispetto all'iniziativa economica privata l'«utilità sociale» si pone come principio limitante, alla cooperazione la Costituzione «riconosce» una «funzione sociale», individuandola come elemento connaturale a siffatto modello; tale funzione si estrinseca, infatti, «nella congiunta realizzazione del decentramento democratico del potere di organizzazione e gestione della produzione e della maggiore diffusione e più equa distribuzione del risultato utile della produzione stessa» (Corte cost. 18 luglio 1989, n. 408, in *Foro it.*, 1989, I, 2692); in questi termini, il valore della cooperazione, che ne giustifica la promozione, sta tutto nella capacità di unire strutturalmente all'aspetto economico quella funzione sociale, che i costituenti consideravano necessaria per la promozione del lavoro e la realizzazione del bene comune;
- c) il mandato costituzionale a promuovere e a favorire l'incremento della cooperazione, con i mezzi più idonei, mantiene oggi intatta la sua perdurante attualità; l'impresa cooperativa, ascrivibile all'ambito dell'economia civile, rappresenta infatti una forma avanzata di impresa, anche in sistemi socialmente evoluti, che non è surrogabile dal nuovo fenomeno delle società *benefit* – figura giuridica istituita dall'art. 1, comma 376, della legge 28 dicembre 2015, n. 208,

recante «*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)*» –, che invece perseguono, nell’esercizio dell’attività d’impresa, oltre allo scopo di lucro, anche una o più finalità di beneficio comune, funzionale a determinare un impatto dell’attività responsabile, sostenibile e trasparente sulle persone, sull’ambiente e sulla società; a connotare l’impresa cooperativa sono invece elementi del tutto peculiari: *i) la mutualità*, che ne costituisce l’elemento fondante, ricollegato ai principi di solidarietà e di sussidiarietà orizzontale; *ii) la democraticità*, che ne informa il modello di *governance*;

- d) la riforma del diritto societario, operata dal d.lgs. 17 gennaio 2003, n. 6 («Riforma organica della disciplina delle società di capitali e società cooperative, in attuazione della legge 3 ottobre 2001, n. 366»), ha valorizzato sia l’elemento della democraticità, con riguardo ai principi della “porta aperta” (art. 2528 c.c.) e del voto *per capita* (art. 2538, comma 2, cod. civ.), sia quello della mutualità (art. 2511 cod. civ.);
- e) l’art. 1, comma 464, della legge 30 dicembre 2004, n. 311 («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato - legge finanziaria 2005»), disciplinando il principale vantaggio tributario della società cooperativa (ovverosia la c.d. detassazione degli utili destinati a riserva indivisibile), ha poi reso palese la fondamentale differenza tra le società cooperative e le altre imprese; solo le prime, accantonando nel patrimonio sociale risorse necessariamente sottratte al godimento dei soci, «*si configurano come enti di creazione di ricchezza intergenerazionale, devoluta tramite i fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione*» (Corte cost. 12 aprile 2022, n. 93, in *Giur. cost.*, 2022, 970), nell’ottica quindi della mutualità esterna o di sistema, volta a sostenere la cooperazione nella sua globalità (Corte cost. 16 giugno 2022, n. 150, in *Giur. cost.*, 2022, 1619);
- f) tuttavia, nonostante questi caratteri, che ne rendono perdurante e attuale la specifica funzione sociale, oggi il modello cooperativo attraversa una grave crisi, attestata dal tasso di crescita ormai da alcuni anni costantemente negativo, a dispetto di quello del totale delle imprese, che, escluso il periodo pandemico, è positivo; in sostanza, il modello cooperativo non sembra più attraente come forma di impresa; difatti, anche con riguardo al fatturato, la relazione al Parlamento sulla cooperazione per gli anni 2018-2021 segnala una consistente flessione del settore, iniziata già prima della ulteriore “frenata” registrata nel 2020 (Ministero delle imprese e del *made in Italy*, «Relazione sull’attività svolta in favore della cooperazione», anni 2018-2021, presentata il 30 dicembre 2022, pag. 9);
- g) a determinare tale fenomeno, rilevato negli ultimi anni, concorrono senza dubbio plurimi fattori, ma tra questi riveste un ruolo anche l’assetto legislativo, nel quale, a fronte della perdita di peso dei vantaggi fiscali, sono state introdotte normative non particolarmente incentivanti per tale tipologia d’impresa, come quelle pensate per contrastare la nascita delle “false cooperative” – tra cui v’è l’abolizione della figura dell’amministratore unico di cooperativa – e quelle che hanno favorito la nascita di modelli di impresa “quasi concorrenti”, prevedendo e disciplinando altre tipologie societarie: in particolare, le s.r.l.s. (società a

responsabilità limitata semplificate) e le società *benefit* in forma di società di capitali; in questi termini, la legislazione stenta a favorire realmente l'«incremento» della cooperazione «con i mezzi più idonei», secondo quanto sancito dall'art. 45 Cost.;

- h) proprio al rischio di un *chilling effect* (ossia ad un certo “effetto dissuasivo”) fa, invero, riferimento l'ordinanza di rimessione nel sollevare le q.l.c. della norma censurata, laddove evidenzia che un «sistema così draconiano» – frutto della recente evoluzione legislativa – rischierebbe di determinare «un effetto di deterrenza rispetto all'esercizio di un'attività che non solo integra un diritto costituzionalmente garantito dei consociati (l'organizzazione dell'impresa), ma che assume anche una peculiare rilevanza sociale, come espresso dall'art. 45 della Costituzione e dalle ulteriori previsioni che [...] trovano realizzazione nella dimensione collettiva cooperativista (diritto al lavoro, sviluppo della personalità umana e della Società, tutela della piccola proprietà, tutela del credito e del risparmio, etc.)»;
- i) difatti, le q.l.c. sono fondate, in riferimento agli artt. 3 e 45, comma 1, Cost.; la misura censurata si inserisce nel ventaglio dei provvedimenti sanzionatori amministrativi, che l'art. 12 del d.lgs. n. 220 del 2002 individua come possibili effetti della vigilanza sugli enti cooperativi e si colloca al grado massimo di afflittività, determinando autoritativamente lo scioglimento dell'ente; anche a una siffatta misura punitiva è quindi applicabile il «principio di proporzionalità della sanzione rispetto alla gravità dell'illecito» (Corte cost. 22 dicembre 2022, n. 266, in *Foro it.*, 2023, 5, I, 1372);
- j) quindi, la valutazione di legittimità costituzionale si deve strutturare verificando, innanzitutto la finalità perseguita dal legislatore, che appare, in astratto, legittima: la vigilanza cooperativa «è finalizzata all'accertamento dei requisiti mutualistici», come enuncia l'art. 1, comma 2, del d.lgs. n. 220 del 2002, e la disposizione censurata declina la previsione costituzionale degli «opportuni controlli» (art. 45, primo comma, Cost.), finalizzati ad assicurare che gli enti cooperativi mantengano sempre il carattere e le finalità della cooperazione; tuttavia, essa impone lo scioglimento dell'ente, ai sensi dell'art. 2545-*septiesdecies* cod. civ. (con il conseguente obbligo di devoluzione del patrimonio ad altri fondi mutualistici), al verificarsi di una qualsiasi condotta di inadempimento all'obbligo di consentire l'attività di vigilanza; in questa prospettiva, in sostanza, il giudice rimettente lamenta la violazione del principio di proporzionalità, rilevando che la mera sottrazione alla vigilanza, che di per sé non è indicativa della mancanza dei requisiti mutualistici, nella disposizione censurata, viene assimilata irragionevolmente alla situazione, di ben diverso disvalore, del soggetto giuridico che risulti effettivamente privo degli stessi all'esito dei controlli eseguiti;
- k) posto che, peraltro, la disposizione censurata, al primo periodo, mantiene sempre fermo «quanto previsto dall'articolo 2638, comma 2, del codice civile», che sanziona penalmente i comportamenti dolosi di ostacolo all'attività di vigilanza, la misura dello scioglimento autoritativo finisce per imporre anticipatamente, senza adeguata giustificazione, la soppressione dell'ente cooperativo, rispetto invece ad un più ponderato accertamento *funditus* della mancanza dei requisiti mutualistici; è bensì vero che alcune modalità di sottrazione, verosimilmente

realizzate, per evitare che l'attività di vigilanza disveli la reale mancanza dei requisiti mutualistici, potrebbero presentare una precisa valenza sintomatica di questa situazione; resta il fatto, però, che la condotta sanzionata risulta quanto mai ampia, ricomprendendo non solo le condotte attive e fraudolente, ma anche quelle omissive e soltanto negligenti;

- l) inoltre, in base alle modalità impartite, per lo svolgimento della vigilanza (risalenti nel tempo e oggi contenute nell'art. 8 dei due decreti del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, entrambi datati al 5 marzo 2025, aventi ad oggetto le modalità di svolgimento e l'approvazione della modulistica, rispettivamente, alla revisione e alla ispezione straordinaria degli enti cooperativi), a integrare la condotta sanzionata è sufficiente – come del resto è avvenuto nella fattispecie alla base del giudizio *a quo* – la semplice mancata risposta alla comunicazione di avvio dell'attività di vigilanza e alla successiva diffida, entrambe inviate alla casella PEC dell'ente sottoposto al controllo, senza che sia nemmeno necessario un accesso fisico dell'incaricato presso la sede sociale; in tal modo, anche la condotta meramente omissiva e negligente del legale rappresentante semplicemente nel monitorare la posta PEC, viene a risultare assimilata alla situazione sostanziale della mancanza dei requisiti mutualistici;
- m) la disposizione censurata è dunque idonea a determinare lo scioglimento, per atto d'autorità, persino di cooperative che, ove sottoposte a revisione, risulterebbero in possesso dei requisiti mutualistici; in quest'ottica, appare evidente che, decretando lo scioglimento dell'ente cooperativo, che si sottrae all'attività di vigilanza, senza altra specificazione, il legislatore abbia rinunciato a ricorrere ai *least restrictive means*, ovvero a strumenti più flessibili, che sarebbero comunque in grado di dare attuazione in via coattiva alla funzione pubblica di controllo e di superare l'ostacolo ad essa frapposto;
- n) nel quadro normativo precedente al d.lgs. n. 220 del 2002, la prassi amministrativa, in assenza di una disciplina di fonte primaria della condotta di sottrazione all'attività di vigilanza, aveva, del resto, seguito un approccio conservativo, applicando la meno grave sanzione della sottoposizione alla gestione commissariale, che determina la sostituzione dell'organo amministrativo con un commissario nominato dall'autorità di vigilanza; tra il 2012 e il 2018, inoltre, il legislatore (in forza dell'art. 12, comma 5-ter, del d.lgs. n. 220 del 2002, nella formulazione in vigore fino al 31 dicembre 2017), aveva previsto che una simile condotta venisse colpita, anziché con lo scioglimento, con una sanzione soltanto pecuniaria;
- o) infine, una conferma della possibilità di ricorrere a misure meno incisive, pur sempre adeguate a tutelare la legittima finalità perseguita, si rinviene nella vigente disciplina del settore delle imprese sociali, sottoposte al potere ispettivo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali; infatti, «*[i]n caso di ostacolo allo svolgimento dell'attività ispettiva [...], il Ministero vigilante può nominare un commissario ad acta, anche nella persona del legale rappresentante dell'impresa sociale, che affianchi gli organi dell'impresa sociale e provveda allo specifico adempimento richiesto*», ai sensi dell'art. 15, comma 7, del d.lgs. 3 luglio 2017, n. 112, recante «*Revisione della disciplina in materia di impresa sociale, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera c) della legge 6 giugno 2016, n. 106*»;

- p) in ultima analisi, la disposizione censurata non supera neanche il *test di proporzionalità* in senso stretto, dato il particolare *favor* con cui invece la Costituzione, come si è descritto, valorizza il fenomeno cooperativo; al contrario del mandato costituzionale, la disposizione censurata rischia, in effetti, di favorire il *chilling effect* prefigurato dal rimettente; inoltre, non è dubitabile che la sanzione in questione, determinando la cessazione dell'attività dell'ente cooperativo, finisca per incidere pesantemente anche sulla sfera delle persone fisiche che lo compongono, sia interrompendo l'esercizio del diritto di svolgere attività di impresa in forma cooperativa e di fruire dei connessi servizi mutualistici, sia, nei casi in cui il socio presti attività lavorativa nella cooperativa, precludendogli la possibilità di esercitare il suo diritto al lavoro; al riguardo, la giurisprudenza di questa Corte ha più volte stigmatizzato la grave incidenza che il diritto al lavoro della persona umana può subire proprio per effetto di una sanzione amministrativa di particolare rigore (Corte cost. 22 dicembre 2022, n. 266 citata; 9 dicembre 2022, n. 246, in *Foro it.*, 2023, 5, I, 1372; 16 aprile 2021, n. 68, in *Foro it.*, 2021, 10, I, 3054, in *IUS Penale*, 17 maggio 2021, con nota di TRINCI, in *Dir. & giust.*, 19 aprile 2021, con nota di PICCIONI - tutte relative alla revoca della patente di guida);
- q) ancor più, nonostante la condotta sanzionata sia riconducibile al esclusivamente al legale rappresentante, in quanto si "sottrae" all'attività di vigilanza, gli effetti dello scioglimento si ripercuotono sull'intera compagine cooperativa, ovvero su tutti i soci; la previsione automatica e rigida dello scioglimento dell'ente cooperativo determina, in altre parole, gravi conseguenze sui diritti fondamentali dei soci, i quali potrebbero persino ignorare l'avvio dell'attività di vigilanza e la mancata collaborazione prestata dal legale rappresentante; oltretutto determina possibili rilevanti ripercussioni sugli altri *stakeholders* (portatori di interesse);
- r) le considerazioni appena svolte conducono a ritenere fondate anche le censure che il Consiglio di Stato ha sollevato, ravvisando nella misura dello scioglimento una sanzione caratterizzata da sproporzione intrinseca (o anche c.d. cardinale), in quanto «automatica e non graduabile»; la giurisprudenza di questa Corte ha, infatti, ritenuto che «*previsioni sanzionatorie rigide [...], che colpiscono in egual modo, e quindi equiparano, fatti in qualche misura differenti, debbano rispondere al principio di ragionevolezza, dovendo tale omologazione trovare un'adeguata giustificazione*» (ex plurimis: Corte cost. 10 marzo 2023, n. 40, in *Giur. cost.*, 2023, 517; 22 dicembre 2022, n. 266, in *Foro it.*, 2023, 5, I, 1372; 12 settembre 2019, n. 212, in *Giur. cost.*, 2019, 5, 2523);
- s) nella specie, l'unica risposta prevista a qualsiasi condotta di sottrazione alla vigilanza è lo scioglimento dell'ente cooperativo; tuttavia, all'interno della vasta gamma di condotte astrattamente ricomprese dalla disposizione, è dato ravvisare un insieme di fatti concreti per i quali tale conseguenza risulta non adeguatamente correlata alla gravità dell'illecito commesso, potendo questo derivare da anche da comportamento meramente omissivo e non necessariamente doloso del legale rappresentante, in ipotesi rimasto inerte a fronte delle due comunicazioni formali inviate a mezzo PEC dal revisore alla cooperativa; l'unica sanzione applicabile finisce per omologare condotte sia

attive e intenzionali, sia, soprattutto, omissive e soggettivamente soltanto colpose;

- t) una volta riscontrata la fondatezza delle q.l.c., si deve considerare che una pronuncia meramente ablativa determinerebbe un «insostenibile vuoto di tutela» (*ex plurimis*, Corte cost. 22 marzo 2024, n. 46, in *Giur. cost.*, 2024, 2, 565 e in *IUS Penale*, 15 aprile 2024, con nota di PITTARO), in contraddizione con la stessa previsione costituzionale che richiede la previsione di opportuni controlli, affinché siano assicurati il carattere e le finalità delle imprese cooperative; risulterebbe, infatti, inefficace, a tali fini, la sola misura – enunciata nel primo periodo del censurato art. 12, comma 3, d.lgs. n. 220 del 2022 – della cancellazione dell’ente cooperativo, sentita la Commissione centrale per le cooperative, dall’Albo nazionale degli enti cooperativi “*che, peraltro, in realtà non è mai stato istituito*” [*rectius*: istituito dall’art. 15 d.lgs. n. 220 del 2002, con decreto del Ministero delle attività produttive, 23 giugno 2004, (in G.U. 13 luglio 2004, n. 162), poi modificato con decreto del Ministro dello sviluppo economico, 6 marzo 2013, n. 67259 in (G.U. 9 marzo 2013, n. 66), in sostituzione del “registro” prefettizio delle cooperative, già previsto dal d.l.C.p.S. 14 dicembre 1947, n. 1577]; è quindi imprescindibile fare ricorso, per non lasciare priva di tutela l’esigenza di apprestare adeguata sanzione alle condotte di sottrazione all’attività di vigilanza sugli enti cooperativi, a una pronuncia che sostituisca la sanzione censurata con altra conforme a Costituzione;
- u) al riguardo, pare congrua la soluzione proposta dalla pronuncia del Consiglio di Stato rimettente, volta a individuare la sanzione appropriata in quella della gestione commissariale, di cui all’art. 2545-*sexiesdecies* c.c.; all’ultimo comma, questo articolo prevede – a seguito della novella introdotta dall’art. 1, comma 936, lett. c), n. 3), della legge 27 dicembre 2017, n. 205 – che l’organo nominato dall’autorità pubblica si sostituisce a quelli dell’ente, anche «limitatamente al compimento degli specifici adempimenti indicati»; questa misura, per un verso, può dirsi pre-data, traendosi dal medesimo ambito della vigilanza sugli enti cooperativi; per altro verso, rappresenta il provvedimento sanzionatorio immediatamente meno grave dello scioglimento, potendosi così ritenere mantenuta l’indicazione legislativa per un trattamento di rigore da riservare alle sole condotte di vera sottrazione ai controlli; in ogni caso, la sostituzione dell’organo di amministrazione, nei termini indicati, ben consente lo svolgimento dell’attività di vigilanza, dal quale potrebbe pur emergere che l’ente debba comunque essere sciolto per atto dell’autorità, ricorrendo una delle fattispecie autonomamente considerate dall’art. 2545-*septiesdecies* c.c.; ma non esclude che tale sostituzione permetta di verificare il genuino rispetto delle finalità mutualistiche;
- v) va dunque dichiarata l’illegittimità costituzionale dell’art. 12, comma 3, secondo periodo, del d.lgs. n. 220 del 2002, nella parte in cui prevede che, agli enti cooperativi, che si sottraggono all’attività di vigilanza, si applica direttamente il provvedimento di scioglimento per atto dell’autorità, anziché prevedere che l’autorità di vigilanza nomini un commissario *ad acta*, ai sensi dell’articolo 2545-*sexiesdecies* del codice civile, limitatamente al compimento degli specifici adempimenti indicati; tale soluzione si pone nell’orizzonte delle soluzioni

«costituzionalmente adeguat[e]» (Corte cost. 8 marzo 2019, n. 40, in *Giur. cost.*, 2019, 685, con nota di CONSULICH e in *IUS Penale*, 10 maggio 2019, con nota di DELLA RAGIONE), in quanto tratta da discipline già esistenti, che in ogni caso lascia però ferma «la possibilità per il legislatore di intervenire in qualsiasi momento a individuare, nell'ambito della propria discrezionalità, altra – e in ipotesi più congrua – soluzione sanzionatoria, purché rispettosa dei principi costituzionali» qui considerati (Corte cost. 22 marzo 2024, n. 46 citata).

- III. – Per approfondimenti sul principio di ragionevolezza e sul c.d. test di proporzionalità:
- w) Corte cost. 28 luglio 2025, n. 138 (oggetto News UM n. n. 80 del 19 settembre 2025) secondo cui: “È infondata, in relazione all'articolo 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 80, comma 4, secondo periodo, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, nella parte in cui prevede che le violazioni definitivamente accertate rispetto agli obblighi fiscali si considerano gravi e costituiscono causa di esclusione dell'operatore dalla partecipazione alla procedura d'appalto se comportano un omesso pagamento superiore all'importo di cui all'art. 48-bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 (attualmente pari a cinquemila euro)”; nell'occasione, è stato ritenuto che, in materia, la disciplina UE abbia lasciato spazio alla disciplina interna dello Stato membro, che va apprezzata secondo canoni di ragionevolezza, nel caso di specie sussistenti; più in generale, va ricordato che sussiste lesione del principio di ragionevolezza, quando si accerti una *intrinseca irrazionalità* tra lo scopo perseguito dal legislatore e la disposizione espressa dalla norma censurata (sul punto, cfr. Corte cost. 26 luglio 2022, n. 195, in *Foro it.*, 2022, I, 2865 e anche in *Rep. Foro it.*, 2023, voce Cittadinanza n.° 42, con nota di TONOLA; 19 maggio 2022, n. 125, in *Giur. cost.*, 2022, 1368; 11 gennaio 2019, n. 6, in *Foro it.*, 2019, I, 723, con nota di D'AURIA, in *Giur. cost.*, 2019, 19, con nota di BUZZACCHI, MONTALDO, in *Riv. Corte conti*, 2019, 1, 188, con nota di MORGANTE e in *Regioni* 2019, 324, con nota di DEMURO, GUELLA); nel caso in cui, poi, tramite una data disposizione normativa, il legislatore effettui un contemperamento tra due diritti, il giudizio di ragionevolezza si avvale del c.d. *test di proporzionalità*, il cui superamento è subordinato al ricorrere di tre condizioni: i) l'imposizione degli oneri deve essere idonea rispetto ai fini perseguiti; ii) deve essere scelta la misura meno restrittiva dei diritti oggetto di bilanciamento; iii) tali oneri non devono essere sproporzionati (si richiamano, sul punto, le sentenze della Corte cost. 24 gennaio 2023, n. 5, in *Foro it.*, 2023, I, 1361; 25 luglio 2022, n. 188, in *Foro it.*, 2022, I, 2871; 21 febbraio 2019, n. 20, in *Foro it.*, 2020, I, 125 e in *Giur. cost.*, 2019, 226, con nota di REPETTO; 13 gennaio 2014, n. 1, in *Foro it.*, 2014, I, 666, con nota di ROMBOLI; in *Giur. cost.*, 2014, 1 con note di RESCIGNO; ANZON DEMMIG; D'ANDREA; MORRONE; LEHNER; in *Dir. & giust.*, 14 gennaio 2014, con nota di MARINO; in *Guida dir.*, 2014, 5, 90, con nota di SALERNO);
 - x) Corte cost. n. 25 del 7 marzo 2025, n. 25 (oggetto di News UM n. 25 del 27 marzo 2025, nonché in *Guida dir.*, 2025, 11), secondo cui “È incostituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., l'art. 9.1 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana lo straniero richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti dall'età, da patologie o da

disabilità, attestate mediante certificazione rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica”, nel caso di specie è stato rilevato che: “il principio di eguaglianza richiede, nella fattispecie in esame, che, per tale specifica categoria di stranieri, il riscontro dell’integrazione avvenga con requisiti commisurati e, quindi, proporzionati, alle relative capacità, e, dunque, esige una disciplina differenziata, con dispensa dalla prova del requisito linguistico; *ex multis*, sulla violazione del principio di uguaglianza, per omologazione ingiustificata di situazioni differenti, si vedano le sentenze: Corte cost. 1° luglio 2022, n. 165, in *Riv. giur. edil.*, 2022, I, 944; 23 settembre 2021, n. 185, in *Foro it.*, 2021, I, 3354; 8 luglio 2021, n. 143, in *Giur. cost.*, 2021, 4, 1514; 16 dicembre 2016, n. 274, in *Foro it.*, 2017, I, 423, in *Dir. & giust.*, 19 dicembre 2016, con nota di MANZELLI; 15 aprile 1993, n. 163, in *Foro it.*, 1994, I, 696, in *Regioni*, 1994, 173, con nota di VIOLINI, in *Riv. it. dir. lav.*, 1994, II, 451, con nota di ISENBURG, in *Dir. lav.*, 1994, II, 135, con nota di FITTANTE); nel caso di specie, è vulnerato il principio di eguaglianza formale, con riferimento alle «condizioni personali», tra le quali «si colloca indubbiamente la condizione di disabilità» (Corte cost. 10 maggio 2019, n. 114, in *Foro it.*, 2019, I, 3025, in *Dir. & giust.*, 13 maggio 2019, con nota di TANTALO, in *IUS Famiglie* 26 luglio 2019, con nota di MASONI; 7 dicembre 2017, n. 258, in *Foro it.*, 2018, I, 439), espressamente considerata e tutelata dall’art. 38 Cost. e, a livello internazionale, dalla Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità e sul cui trattamento giuridico più volte la Corte costituzionale ha affermato che confluiscono un complesso di principi «che attingono ai fondamentali motivi ispiratori del disegno costituzionale» (Corte cost. 23 gennaio 2025, n. 3, in *Dir. & giust.*, 23 gennaio 2025; 14 marzo 2024, n. 42, in *Foro it.*, 2024, I, 977; 5 maggio 2022, n. 110, in *Foro it.*, 2022, I, 2623; 11 aprile 2019, n. 83, in *Giur. cost.*, 2019, 2, 1004; 7 dicembre 2017, n. 258, in *Foro it.*, 2018, I, 439, in *Dir. & giust.*, 12 dicembre 2017, con nota di MARINO; 16 dicembre 2016, n. 275, in *Foro it.*, 2017, I, 2591, in *Giur. cost.*, 2016, 6, 2330, con nota di CARLASSARE, LUCARELLI); sotto un diverso angolo di visuale, pretendere la padronanza della lingua italiana, indifferentemente, da tutti i richiedenti la cittadinanza, si risolve nel porre una condizione inesigibile, per quegli stranieri, che siano impediti ad apprenderla, in ragione di una disabilità, la qual cosa costituisce una violazione di uno dei corollari del principio di ragionevolezza, e, segnatamente, del principio secondo cui *ad impossibilia nemo tenetur*, che trova molteplici applicazioni nel diritto sostanziale e nel diritto processuale (Corte cost. 20 luglio 2021, n. 157, in *Foro it.*, 2021, I, 2994; 8 luglio 2010, n. 250, in *Foro it.*, 2010, I, 2928, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2010, 3, 1349, con nota di MASERA); analogamente, la Corte costituzionale ha già dichiarato l’illegittimità costituzionale della disposizione di cui all’art. 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91 (“*Nuove norme sulla cittadinanza*”), che pone quale condizione di efficacia del decreto di concessione della cittadinanza per naturalizzazione il giuramento di fedeltà alla Repubblica, proprio nella parte in cui non prevede che sia esonerata dal giuramento la persona incapace di soddisfare tale adempimento, in ragione di una grave e accertata condizione di disabilità (così Corte cost. 7 dicembre 2017, n. 258 citata); e, d’altra parte, il *vulnus* sussiste anche con riguardo alla declinazione sostanziale del principio di eguaglianza (art. 3, 2° comma, Cost.), in quanto l’art. 9.1 della legge n. 91 del 1992 frapponne, anziché

rimuovere, un ostacolo all'acquisto della cittadinanza, per tale specifica categoria di persone umane vulnerabili, e, nella prospettiva degli effetti prodotti, si traduce in una forma di discriminazione indiretta (Corte cost. 23 gennaio 2025, n. 3 citata; 3 gennaio 2025, n. 1; 13 novembre 2013, n. 264, in *Foro it.*, 2014, 1, 25; 15 aprile 1993, n. 163 citata), che può condurre a «una forma di emarginazione sociale» (Corte cost. 7 dicembre 2017, n. 258 citata);

y) in dottrina, sulle società cooperative, v.: VERRUCOLI, (voce) *Cooperative (imprese)*, in *Enc. dir.*, vol. X, 1962, 549; BONFANTE, (voce), *Cooperazione e imprese cooperative*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, vol. IV, 1997; BONFANTE, *Trattato di diritto commerciale*, tomo LIII *La società cooperativa*, Padova, 2014; CAMPOBASSO, *Diritto commerciale*, tomo II *Diritto delle società*, Torino, IX ed., 2015, in part. 594 ss; VELLA-GENCO-MORARA, *Diritto delle società cooperative*, Bologna, 2018.